从体系到机制的再造
——以南京为例探讨中国特色新型城市智库的建设

叶南客;邓攀
创新型城市研究院 南京 210018

摘要：［目的/意义］在中国特色新型智库建设的大背景下，城市智库是众多智库中数量庞大的存在，但要真正契合当下城市化浪潮的发展需要，就必须在已有基础上进行全面改造和重塑，以发挥智库应有的作用。**［方法/过程］**我们针对城市智库的天然缺陷，及体制、机制的制约，以南京为案例，探求城市智库发展的新思路。**［结果/结论］**提出以城市治理成效为根本目标，研究城市智库建设新路径，重构城市智库体系，创新体制机制，形成具有城市特色的发展模式。

关键词：城市智库;建设;南京
分类号：C931

改革开放以来，中国现代智库体系建设真正开始起步。党的十八届三中全会以后，建设新型智库已经上升为国家战略，提升智库建设和发展水平成为推动我国国家治理体系和国家治理能力现代化的重要内容。在幅员广阔的中国，面对千差万别的各地地情，数量庞大的地方智库特别是城市智库构成了智库体系的厚实基层。

发达国家不仅拥有成熟的智库体系，城市智库建设也相当完备。美国规定，超过 100 万人口的城市要建立区域发展综合咨询机构，政府决策过程必须参考咨询方案，政府新项目的实施也要在立项、论证、投资、验收等各环节有咨询报告[1]。德国的主要城市几乎都拥有智库类机构，如弗劳恩霍夫协会（Fraunhofer-Gesellschaft）的分支机构、政府控股的管理学院、政府注资成立的投资促进公司（局）等，承担城市智库的功能，深刻影响当地经济发展[2]。在中国持续多年的城镇化浪潮中，聚焦城市发展的城市智库业已发挥无可替代的重要作用。但作为尚属新生的事物，中国特色新型城市智库到底如何建设？如何真正发挥城市智库应有的作用？值得我们进一步认真探究。

1 建设中国特色新型城市智库的意义

1.1 新型城市智库是地方政府提升执政能力的“外脑”

随着政经格局的变化，政府决策者要处理的问题更多，范围更广。对于地方政府而言，新情况不断涌现，突发事件越来越多，决策者往往难以及时做出客观、准确、专业的决策。特别是城市环境下多元并存的复杂利益格局、维系城市运转的公共需求、大规模城市化和推动城市升级的战略规划，亟需城市智库为城市的科学治理提供具有前瞻性和战略性的解决方案。同时，对市民社会而言，城市是关系最密切的公共空间，随着社会不断发展完善以及民主政治的不断进步，群众对地方政府的执政能力期望值也日益增高。因此，熟悉地情的新型城市智库实为地方政府提升决策水平，以真正提升执政能力的最重要“外脑”。

1.2 新型城市智库是城市软实力的体现

“软实力”一词的首倡者约瑟夫•奈（Joseph Nye）将其定义为“文化与意识形态的吸引力，是通过吸引而非强制的方式达到期望的结果的能力”。在信息化、经济全球化的竞争中，智库是国家软实力的重要标志之一。而在城市化进程日益推进的当下，新型城市智库日益成为一座城市软实力的体现，堪称城市的“智商”，是城市智力资源的储备，是城市影响力的创新来源，它让城市在发展中拥有独特的核心竞争力。

1.3 新型城市智库是公共政策的设计者和引导者

引导社会舆论，设计新的公共政策是智库的重要功能。智库唤起大众对公共问题的聚焦，引起社会民众的关心，对其进行广泛讨论，为政策创造舆论氛围，这也是公共政策过程中非常重要的环节。同时，不同于一般学术研究机构，智库不仅要提出自己对公共问题的看法和解决策略，还要努力让这些想法能够实现。可以说，新型城市智库是地方公共政策的设计者和引导者，从理论和实践的结合上，提出战略性、全局性、前瞻性和可操作性兼备的决策咨询方案。

1.4 新型城市智库是创新型城市的重要支撑柱

创新型城市是支撑创新型国家的基本单元。在国内较早确立建设创新型城市战略的是深圳。随后合肥、北京、天津、上海、南京等五个国家主要科技中心城市也纷纷提出建设创新型城市的目标。迄今已有越来越多的城市更新理念，制定相应举措。以谋划未来为使命的智库天然具有创新特质，通过为社会提出新的思想观点和价值目标，将学者研究成果转化为政府的政策产品，成为沟通政治和学术的桥梁。 在知识经济迅速发展的时代背景下，可以为创新型城市发展发挥最大的智力支撑。

2 建设中国特色新型城市智库的南京实践——以南京市社科联（院）为例

作为介于大学和政府之间的科研力量，上世纪 80 年代以来纷纷设立的城市社科院对本地和区域经济社会发展的深入研究和掌握具有突出优势。既有一定的理论研究基础，又从事大量的对策研究，和政府决策部门的联系更加紧密，是建设新型城市智库的中流砥柱。在建设具有中国特色的新型智库的过程中，城市社科院也纷纷探索“思想库”、“智囊团”的智库转型之路。

南京在现代新型智库体系建设方面走在了全国同类城市前列，为地方智库更好服务于党委政府的决策、支持战略应对与对策，提供了新的路径和启示。

2.1 南京新型智库建设的基本实践

南京是十朝都会、六朝古都，有着深厚的文化底蕴，在启迪和发挥民智、推动以智资政方面具有良好的氛围。进入新世纪以来，中央和省、市的一系列重大决策部署对社科事业发展不断提出了新的更高的要求，持续引领南京新型智库建设走上更高水平。围绕现代化国际性人文绿都的城市定位和战略目标，南京的新型智库体系建设迅速，着力打造资政服务的“最强大脑”，特别是立足社科资源大市“五路大军”的资源整合，更加彰显智库建设的特色化、专业化、国际化与集成化。

2.1.1 以咨政服务为引领，全面转型对策研究

为服务南京城市发展战略，南京社科界较早就确立把应用对策研究作为学术研究的主攻方向，加强决策咨询能力。主要举措包括：（1）实施命题研究制度。2005 年起，每年初由市委、市政府主要领导圈定当年的重大决策咨询课题，南京市社科联（院）组织科研人员深入开展调查研究，及时拿出研究报告。11 年来，先后完成了《南京特色科学发展道路研究》、《苏南现代化指标体系研究》、《美丽中国标志性城市的监测评估与建设战略》等 200 多项省、市主要领导下达的重大社科咨询课题，发挥了重要的决策咨询作用。（2）加强咨询科研协作。与省市党委政府及众多基层部门联合推出了一大批高质量的研究成果，包括与省委组织部合作的《第一资源——科学人才观简明读本》，与市委宣传部等单位合作的《请人民评判——机关作风评议十年行》、《文明城市蓝皮书》、《南京—创新的热土》等研究文集。（3）打造学术活动资政平台。围绕重大战略和发展主题，连续 16 年组织“南京发展高层论坛”，连续 8 年举办“宁镇扬区域协同发展论坛”，连续 10 年举办“南京社科系统学会学术年会”。此外，先后举办了“全球城市竞争力论坛”、“城市文化创新高层论坛”、改革开放三十年大型研讨会、郑和与 21 世纪海上丝绸之路论坛等一系列有影响的大型国际国内学术活动，形成以学术活动服务资政的重要平台。（4）加强学科建设夯实智库研究基础。南京社科界发挥驻宁高校云集、基础理论研究力量强大的优势，在巩固加强哲学、经济学、社会学、教育学、史学等传统优势学科的同时，大力培育和发展区域经济、生态经济、空间规划、城市文化、和平学等一批新兴学科、交叉学科，为智库建设长期可持续发展提供了重要保证。同时，加强学科阵地建设。《南京社会科学》办刊水平位居国内前列，在副省级城市社科联（院）主办的期刊中各项指标持续保持第一，也是国家社科基金资助的唯一的城市社科期刊。南京市社科院还成为河海大学设立的国内首个文科研究生培养基地，江苏省教育厅、科技厅批准的江苏省研究生工作站。学科建设强化了咨询资政的能力，南京市社科院先后被确定为江苏省决策咨询研究基地、江苏文化强省建设研究基地。

2.1.2 以平台合作为驱动，提升智库资政能力

南京以基地为平台、以项目为载体、以人才为结点，整合多方资源，建立起立足南京、集聚周边、推动政、产、学、研一体的智库发展格局。一是大力开展与省内外高校、研究机构之间的合作，打造协同创新平台。南京市社科联（院）先后与省内外高校、研究院所等联合成立“中国（南京）城市发展战略研究院”、“长三角国际经济文化研究中心”、“南京历史文化研究中心”、“中国（南京）人才发展研究中心”、“宁镇扬协同创新研究中心”、“南京产业协同创新研究院”、“政党建设与社会治理研究中心”、“社会发展评估中心”等，特别是今年与中国（南京）城市发展战略研究院为基础团队打造了江苏省级重点培育智库——“创新型城市发展与评估研究院”，是全省 24 家重点智库里唯一由市属单位主办的智库，同时参与成立江苏首批省级重点智库“南京大屠杀与国际和平研究院”并承担其国际和平学校的建设。二是注重加强与各级实际工作部门的合作，将研究的触角向基层延伸、向一线拓展。南京市社科联（院）先后与建邺区、江宁区、江东门纪念馆、市文物局、新街口街道等联合成立了“河西新城发展研究院”“江宁人口与发展研究中心”“国际和平研究所”“南京市非物质文化遗产研究所”“新街口街道社会管理创新研究中心”“区域化、两新组织党建实践指导基地”“一带一路（中国—文莱）历史文化研究中心”等一大批研究基地和中心，尤其是南京社科院成为中宣部在江苏的两家社科理论界舆情信息直报点之一，还在基层街道社区、中小学校、大型纪念场馆等地建立了 28 家社科普及基地。三是建立交流调研机制，学习借鉴国内外智库建设的先进经

验，服务于南京的城市发展。除了因事因时临时安排外，每年在冬夏两季安排集中交流调研月，鼓励各部门单独或联合外出调研，同时多次参加上海社科院每年一度的国际性“新智库论坛”，与韩国釜山大学、新加坡国立大学等多家国外院校建立了长期的互访关系，与兄弟城市社科界进行广泛的互访交流。四是以南京市社科院为平台建立外聘研究员制度，面向省内外聘请100多名不同领域的专家学者，共同开展研究合作。

2.1.3 以成果转化为目标，推动智库价值实现

南京社科界通过构建形式多样的资政成果转化平台和载体，积极促进智库职能的实现。一是鼓励专家学者作为流动的理论成果载体，主动融入实际工作。他们在市、区的人大、政协以及各种专家咨询委员会担任代表和委员，积极建言献策，推介研究成果，还广泛参与立法法案乃至政策文件的起草、重大项目的论证与评估。据不完全统计，仅近年来在南京市人大、政协担任代表和委员的社科专家学者，就递交提案、议案近百项，有力地促进了一批重大现实问题的及时解决。二是注重优秀成果的集束包装转化。南京市社科院每年召开驻宁各大媒体参加的课题研究成果发布会，把当年市领导命题研究和其他重大课题研究成果进行中集中宣传；2015年还将贯彻落实习近平总书记就江苏发展做出的重要指示开展的系列课题报告整合为《迈上新台阶——南京的战略使命》一书，这是针对智库成果时效性进行的快速转化创新;2016年又主动策划编纂《践行新理念　建设新南京》，理论化梳理和总结新南京发展理念及实践经验，相当于近年智库研究成果的全面总结和提炼；每年还例行出版《南京经济社会发展蓝皮书》，作为“两会”材料发给与会代表议政参考；从2014年起开始，出版《金陵智库丛书》、《南京社科学术文库》，把南京社科界当年的重大理论研究成果集中出版发行，成为国内有影响的社科著作品牌。三是积极发挥内参的“短平快”作用，把学界最新理论研究成果和学术前沿动态报送市领导参阅。为提高向南京市领导推送动态信息的效率，市社科联（院）近年合并改版了《资政专报》、《民调专报》等内刊。四是开通“金陵智库圈”（初名“成贤智库圈”）和“创新型城市研究院”两个微信公众号，现已成为科研成果在新媒体上的权威发布平台，关注度和转发量不断提升。

2.1.4 城市智库建设转型的案例举例

在南京市社科院探索向城市智库全面转型期间，取得多项有较大影响的成果，试举如下典型案例以证：

与政府高校合作，组建中国（南京）城市发展战略研究院。2008年9月2日，由南京市委、市政府倡议，南京大学、东南大学和南京市社科院共同发起成立。这是以政府为支撑，打通政、智合作渠道，集成城市研究力量的学术研究机构。作为协调型的日常管理机构，研究院的牌子挂在南京市社科院，其相关的研究中心则分解到相关高校。初期成立三大研究中心，分别是：以南京大学城市学科研究力量为主导的“中国城市发展战略研究中心”，以东南大学建筑、城市规划、工程管理等学科力量为主导的“中国城市规划建设与管理研究中心”，以南京市社科院为主导，联合南京大学文化研究中心、南京航空航天大学文化产业研究中心等机构成立的“中国城市文化创意与传播研究中心”。该研究院举办了一系列高层学术论坛，全部邀请业内顶尖专家与会，还推出了“中国城市创新力排行榜”，产生了较大影响。

与相邻城市合作，组建宁镇扬智库联盟。2015年9月，南京、镇江、扬州三市社科联发起成立的宁镇扬智库联盟在南京揭牌，这是省内首家区域性智库联盟，由三市社科联、区域内社科类科研院所、社会组织自愿结成的智库联盟体，设立联席会议和下设的会议主席团，实行轮值主席制。其特点是开放性、区域性、联合性，目标是整合资源，

凝聚人力、智力，打通研究机构间的横向和纵向协作，打造成区域社科的智库高地、推动区域发展的资政平台，以一体化方式服务三地政治、经济、文化、社会、生态文明等各方面一体化、可持续协调发展。三市社科联此前连续举办 9 届“宁镇扬论坛”，为成立智库联盟打下了良好合作基础。2016 年 10 月，联盟召开了首届区域协同创新论坛，恰值江苏省委书记李强调研谋划宁镇扬一体化发展，引发社会关注。

策划城市发展，论证举办南京青奥会。南京社科院全程参与了 2014 南京青奥会的申办、筹办、组办及青奥遗产规划的全程工作。2010 年，在青奥会与南京城市国际化研究中，社会发展所研究人员周蜀秦参与市委办公厅“以青奥会为契机加速推进南京城市国际化进程”课题研究，内容成果共刊发《南京调研》9 篇。同年，该所另一名研究人员周庆刚被借调青奥组委办公厅工作，直接参与青奥会申办和筹办工作。2014 年青奥会举办前夕，副院长李程骅调任青奥组委新宣部副部长兼 2014 南京青奥会新闻发言人助理，直接投入青奥会赛会组办及运行工作。2014 年起，社科院先后承担了“青奥遗产与南京城市影响力”（青奥组委委托）、“青奥遗产与后青奥时代南京城市国际化”（南京市社科规划重点课题）、“2014 南京青奥会官方报告”（青奥组委委托）等课题研究。

推动区域崛起，建言扬子江城市群建设。在长期关注研究宁镇扬同城化发展的基础上，2016 年 7 月 11 日，南京市社科院副院长、创新型城市研究院首席专家李程骅在江苏省社科联《决策参阅》发表《打造江苏沿江大都市带的对策与建议》，并于 29 日在《新华日报》智库版发表了研究文章《打造一体化江苏沿江大都市带》。9 月 9 日下午，省委书记李强在专家座谈会上提出，江苏沿江八市要强化一体化协同发展理念，协力打造扬子江城市群。月 21 日，他在南京就推动长江经济带发展进行的专题调研中，又进一步要求沿江地区加大融合发展力度，突出一体化，共建扬子江城市群，使其成为未来江苏协同发展最重要的增长极。9 月 30 日李程骅即在中共江苏省委宣传部第 46 期《智库专报》发表《扬子江城市群一体化建设的对策建议》，同时将报告专呈给李强书记。10 月 16 日，该报告得到李强批复，这也是他上任以来给江苏省各省级智库的首份批示。现江苏已部署沿江各市就扬子江城市群建设展开课题研究。

2.2 南京新型智库建设的主要启示

回顾探索和实践新型智库建设的南京样本，可以得到很多启示，为今后更好地落实中国特色新型智库建设的要求，拓展更广阔的空间，提供更有成效的路径和对策。

2.2.1 城市治理成效是提升城市智库质量的根本目标

南京智库在建设与发展过程中，在突显围绕中心、服务大局这一基本工作取向的同时，注重从围绕中心转向融入中心，从服务大局转向服务全局。这种“融入”与“转向”不是简单地做党委政府决策的阐释者、发布者，而是做党委政府的“最强大脑”，主动思考，快速反应，从方案布局、政策议程到决策评估等多方面与党委政府工作实现无缝对接，全面打造现代城市智库的地方样本。

服务决策是智库价值的根本体现，是智库建设的出发点和落脚点。城市智库的核心功能主要在于以服务地方党委政府与经济社会发展为宗旨，以重大战略问题、现实问题和政策问题为重点，以构建 “思想库”“智囊团”为目标，为城市治理的科学决策提供强有力的智力支持和智慧服务。而提升城市智库的质量就是为了提高城市治理的成效，同时一定要围绕中心、服务大局，增强“贴近度”、“契合度”，充分发挥影响治理决策的能力，真正展现一个城市智库的实力。

2.2.2 做好顶层设计是建设城市智库体系的关键举措

近十年来南京市社会科学院作为南京城市核心智库的地位不断彰显。科研咨政、学术成果、服务平台、人才队伍、体制机制等方面建设跻身城市社科院第一方阵，《南京社会科学》成为全国一流社科学术期刊，影响力具城市社科院同类期刊之首。从“五路大军”总体情况来看，南京作为教育名城，高校云集，高校及科研机构的溢出效应非常明显。在此基础上，在智库建设方面顶层设计的不断加强，使得以社科院为核心，以智库联盟为中轴，以“五路大军”为外围的现代南京新型智库体系架构正在快速形成。

党的十八大以来，习近平总书记多次强调要加强高端智库建设，中央出台了《关于加强中国特色新型智库建设的意见》。2014 年南京市出台了《加快推进社科强市建设的实施意见》，除了进一步贯彻 2012 年江苏省出台的《加快推进社科强省实施意见》精神之外，特别提出到 2020 年把南京建设成国内一流的社科强市的新目标，更重要的是提出了要建设具有南京特色、满足决策需求的新型“智库”体系。2015 年 9 月 15 日，南京召开社科强市大会，对社科强市工作进行了总体部署，特别是将智库建设提到新的高度，要求抓住南京多重国家战略叠加机遇，实施智库建设创新工程。今年以来，随着科研领域诸多“天花板”的打破，南京市正积极酝酿出台“加强新型智库建设的意见”，运用顶层设计思维，在全面强化新型智库体系的建设方面做好更大突破。

2.2.3 创新体制机制是推动城市智库建设的强大动力

南京在多年智库建设实践中，认识到现代智库在做好服务决策的同时，还要做好服务社会工作，要“领导批示”，更要群众满意。为此，需要进行制度创新和机制创新。如建立调研制度，鼓励“走出去”和“沉下去”，为决策咨询研究深入广泛地开展调研。开展基层、基础、基地“三基”工程，形成有效机制和平台载体。与区县、部门、街道社区、学校共建一大批研究基地，院外建院、所外建所，建起合作研究院、研究所、研究基地、研究中心等，支撑起了与基层沟通的平台。打造“智库圈”品牌，建立面向信息社会的智库传播和思想共享平台建设，其核心包括微信公号宣传平台和开放式小微型学术交流研讨平台，以加强成果宣传转化，等等。

具有长远和根本性影响的制度建设意义重大，并且需要随着形势的变化不断创新工作机制，这将为智库建设带来强大动力。中国智库发展，特别是城市智库发展，尚处于初期阶段，体制不够完善，机制更待创新。因此，在大力推进新型城市智库建设的过程中，必须加强创新意识，通过建立健全激励、竞争、合作、监督等机制，把各地区、各类别的城市智库组织的比较优势充分释放出来，不断增强城市智库发展的生命力，提升城市智库建设的核心竞争力。

2.2.4 聚合专业化人才是提升城市智库服务的基础条件

智库提供的是专家的智力服务，打造专业化人才队伍是智库发展的基础性建设。南京市社科联目前拥有 80 多家业务指导学会、数万名会员，截至 2015 年底有 6 个市辖区成立了区级社科联，主城四区已经实现区社科联全覆盖。这是南京智库人才的重要组成部分。近年来，市科联通过学习培训、合作研究、组织学术沙龙、开展学会评优评先等活动，不断培养队伍、锻炼人才，不少学会会员立项完成了多项国家级、省部级重大研究项目，取得明显成效。市社科院作为市政府专门的学术研究机构，通过高起点引进、高层次培养，目前科研人员中高级职称占到近 80%、博士占到 90%，整体素质位于国内城市社科院前列。其内设机构今年也由四个所扩充到五所一院，编制数增加了 50%以上。

除了重视龙头智库的人才建设，南京还重视推动智库合作，广泛吸纳各界专家形成对策服务的联合舰队。2013 年，南京市委、市政府出台了《关于强化“智库”支持功能提高决策科学化民主化水平的意见》，对南京智库建设进行顶层设计，提出组建南京“智

库联盟”，打造立足南京、面向全国、放眼世界的智库联合体，形成完善的人才汇集机制。2015 年 9 月，南京率先倡议与镇江、扬州三市社科联（院）领衔正式创建宁镇扬智库联盟。这是江苏省内第一家区域性智库联盟，是三市社科联（院）、区域内社科类科研院所、社会组织自愿结成的开放性、松散性、联合性的智库联盟体，将起到跨区域聚合人才和资源开展专业化智库服务的作用。

3 城市智库建设中的挑战与应对

3.1 城市智库建设存在的挑战

目前，城市智库中普遍存在以下问题。一是高端智库较少。城市智库多为体制内的城市社科院、党校或党政机关附设的研究部门为主，机构小，人员少，智库地位不高。拥有几十名、上百名研究人员的城市智库凤毛麟角，水平地位在省内或国内领先的高端智库更是稀有。社会类智库作为新生事物，大多缺乏资金渠道、资政渠道和专业人才队伍，更难受到重视，遑论向高端化发展。

二是成果质量不高，影响力不足。大量成果重复研究，重宏观重概念，缺乏创新性、针对性，忽略具体问题和微观研究，在指导实践上用处不大，可操作性不强。战略性研究成果缺乏前瞻性、储备性，诠释战略的多，注解领导意图的多。

三是客观性和公信力不足。城市智库由于普遍存在服务面小、业务量少的状态，因此仍是体制内智库的天下。再加上小圈层的特性，其智库报告的客观性、批评性往往不够，对外也降低了公信力。

四是人才来源单一且层次较低。城市智库因客观条件限制较多，人才渠道比较单一，尤其缺乏来自政府部门的人才、基层一线的人才。人才层次也偏低，严重缺乏国内国际有影响力的智库学者。

上述现象既受制于城市智库的天然缺陷，也与体制、机制的制约有一定关系。具体来说，包括：1. 地方政府部门缺乏购买咨询服务的意识，智库市场机制尚待培育，社会整体更是缺乏知识产权理念。2. 许多城市没有充分认识到智库作用，没有建立健全智库参与决策机制，决策咨询、政策评估等环节缺乏程序规范和法规保障。3. 智库建设缺乏总体规划，没有形成智库体系，智库建设定位不明，制度保障欠缺。4. 交流合作机制不畅。体制内智库研究人员出国交流研习易受机关事业单位政策限制，智库间开放合作机制缺乏，研究力量和资源分散，导致智库视野狭窄，研究水平难以提高。5. 科研经费的制约因素多。城市智库研究对财政经费依赖更多，地方层面很难突破经费管理的诸多不合理政策，严重影响了智库研究的积极性。而对于社会智库，虽然没有经费管理的约束，但自身筹资渠道少，经费明显不足，也影响了科研能力。6. 缺乏成果转化和推广平台。多数城市智转化渠道狭窄，除了少数内参，鲜有媒体意识，与公众互动的新媒体平台更是缺乏。7. 成果评价与激励机制与城市智库定位不相适应。一方面智库评价难以科学衡量，特别是缺乏关于政策影响力的评估指标，一方面受限于体制内经费绩效管理的制约，难以充分调动科研人员积极性，有效提高城市智库对人才的吸引力。

3.2 城市智库建设的新战略新思路

3.2.1 研究城市智库建设新路径

建设中国特色新型城市智库首要问题是探索其建设路径。目前，关于中国智库的研究尚处于历史考察、经验总结阶段，还没有形成系统、权威的理论体系，对于面广量大的城市（地方）智库的研究更是阙如。借鉴吸收国内外先进智库建设的研究成果，深入研究中国国情，结合城市地方特点，对城市智库发展的宏观政治生态、中观与决策体制的关系，以及微观城市新型智库自身体制机制发展困境的实践中探索其建设路径，对中国特色新型城市智库建设的实践有重要指导意义。

3.2.2 构建新型城市智库体系

新型城市智库体系的构建是为了优化思想生产，最大限度地获取集成创新的效益。要构建良好的智库体系，首要的是坚定智库的政治方向，这是不容含糊的根本原则，清晰认识党政决策部门的政治属性，是决策咨询研究的前提，其次必须明晰规划设计，并在实践中不断调适，实现“定位明晰、特色鲜明、规模适度、布局合理”的总体要求。智库设置上要区分不同类型和功能，在研究领域既体现专业分工，同时也要有跨学科、跨行业协同创新的制度安排。体系构建的关键内容应聚焦于智库环境营建、智库整体布局、智库平台建设等，要有利于突显专业化的发展、国际化的视野和现代化的管理，打造良性运转的有机整体，形成充满活力的智库生态。

3.2.3 创新城市智库体制机制

建设新型城市智库是城市发展面临的新形势、新任务的要求。全面深化改革与社会深刻转型，社会矛盾和社会问题众多，单纯依靠少数人的智慧，已经难以确保决策的科学。目前，城市的决策体制和决策咨询制度正日益呈现出民主化与科学化的特征。如何在现有的体制框架内探寻出更多的现实路径，使决策建议能够更加畅通的“上达”。另一方面，减少地方政府对智库发展的政策性约束，探索体制机制新活力，促进民间智库快速成长，提高城市智库研究的独立性和科学性，在更多领域发挥智库的功能。这就需要创新城市智库的管理体制、管理机制和管理方式。包括智库建设的政策框架与管理规范，指导性思路与管理办法。完善城市智库职能机构建设，开展各级各类智库建设审核评估工作。健全智库内部治理结构。建立规范的智库评价机制，提升智库的综合能力与社会公信力，真正做到“顶天、立地、创新、开放”。

3.3 城市智库建设的对策

中国智库建设已经进入全新的发展阶段。建设中国特色新型城市智库，将按照习近平总书记和中央意见中对智库建设提出的新要求、新定位、新方向，立足城市新的发展实践，努力探索智库建设规律，创新智库发展模式，赋予智库建设城市特色。

3.3.1 创造友好型的智库环境

在环境营建方面，一是要规范城市智库发展秩序，打造良好生存环境，保证体制内智库的相对自主，维护民间智库的相对独立，并为智库间的密切协作与公平竞争创造条件。二是要给智库营造思想市场的博弈环境，城市的各级党政部门要形成重大决策问计智库的思想理念和行为模式，从决策方式到政策实施的评估进行全链式改造，为智库服务提供嵌入空间。三是要为智库创建启迪民智、引导舆论，融入并影响社会的受众环境。

3.3.2 规划合理化的智库布局

在智库布局方面，要依据城市特点和发展定位，整合梳理既有的智库，区分不同性质类型、不同功能定位，加以优化组合，突出优势，明确分工，避免同质化重复建设。还要注意控制规模，避免跟风发展，野蛮生长。要培育龙头型智库、核心型智库为引领，以小而专的特色智库、社会智库为补充的智库群，形成系统的强大的决策咨询服务能力。

3.3.3 建设集约化的智库平台

在智库平台建设方面，并非越多越好，要考虑维护成本、使用效率，进行集约化设计。一是建立多层面的课题规划平台，统一决策咨询课题规划发布，可以是城市决策部门的直接命题，也可以是社科规划部门的社科基金课题，还可以是智库协会（联盟）类的行业自身的主动命题。二是建立协同创新的研究平台，为智库协作建立不同方向和主题的研究基地，鼓励协作解决重大战略问题。三是建立不同层面公用的信息平台，进行信息交流与共享。四是建立成果转化与传播平台，充分发挥城市的出版机构、新闻媒体的渠道作用，并鼓励智库在更高的传播平台发声，扩大城市影响力。

3.3.4 提升专业化的智库能力

城市是一个复杂的巨系统，也是最大的人工生态系统，涉及到经济社会发展的方方面面，对专业化程度的要求越来越细，越来越高。智库是研究型机构，追求专业化是立身之本[3]。面对复杂多变的城市社会，以及全面深化改革的当前形势，新的重大理论和现实问题不断出现，迫切需要超越实际工作部门的专业化高水准对策。而在进入智库建设日益蓬勃兴盛的多元竞争条件下，要争取生存和发展空间也必须提高专业化水平。每个城市具有自身的特点和实际，打造中国特色新型城市智库、体现城市智库的独特优势，也需要有针对性地加强专业化建设。

全球化时代，要建设专业智库还需要全球眼光、国际化视野。全球化的城市竞争也是城市智库的竞争。新型智库建设必须与国际智库建设接轨，只有在全球视野下进行智库建设，针对性地开展国际间的城市合作，探索建立国际间信息沟通获取的渠道，才能战胜来自经济金融、科学技术、意识形态等各个领域的挑战，增强抵御各种风险的能力。

专业化发展的标志就是研究成果的高端化。高端成果是智库的核心竞争力。为此要着力建设一批高水平的研究基地，打造一支高素质的研究队伍，形成一批专精的研究品牌。

3.3.5 追求现代化的智库治理

没有治理的现代化，就没有现代化的城市智库。城市智库应在运行机制上，逐步建立常态化组织协调机制、制度化决策参与机制、专业化分工协调机制、市场化竞争择优机制、多路径成果发布机制、全过程跟踪评价体制、全方面支持保障机制，构建智库建设、管理、运用的立体框架，奠定现代化治理的制度基础。

加强对民间智库的培育、管理和运用，建立完善相关的法规和制度。积极为民间智库发展提供相关环境，为民间智库获得政府信息、数据和研究课题提供公平机会；建立民间智库机构与决策部门沟通的渠道、桥梁和平台；引导各类智库有序发展，参与公平竞争。

3.3.6 鼓励多元化的智库模式

当今时代，智库研究跨部门、跨学科、跨文化融合已成为大趋势。任何经济社会和区域发展问题，仅靠单一部门、单一学科或单一个体已无力穷尽和根本解决。新型城市智库建设，需要打破机构、部门、学科边界，为此，必须力争通过体制机制创新，加强合作、聚合人才，借此提升层次、形成合力。一是鼓励智库主体形式的多元化，可形成政府智库、社会智库和民间智库百花齐放的局面。二是促进智库经费来源的多元化，可以是政府购买服务，也可以是企业个人捐赠，智库自身举办公共活动和销售智库产品的盈利等。三是推动智库体制机制的多元化，减少智库的行政化、等级化和部门化，完善智库人才的认定标准，打破按行政级别、工作年限、学历学位等诸多限制，特别是要打通智库和政府之间的旋转门，促进人才的自由流动。

参考文献

[1] 陈平.政府投资法律问题研究[M]. 重庆：重庆出版社，2006：29.
[2] 胡智勇,蓝志凌, 张培发, 等. 德国“城市智库”是如何运行的[N].南方日报,2016-5-9.
[3]文辉.城市发展需要什么样的新型智库？[J]. 中州建设，2015（20）：60.

The Reconstruction from System to Mechanism: the Construction of the New Type of Urban Think Tanks with Chinese Characteristics—Taking Nanjing as an Example

Ye Nanke Deng Pan
Institute of Innovative City, Nanjing 210018

Abstract: [Purpose/significance] In the context of the construction of new think tanks with Chinese characteristics, a huge number of urban think tanks make an important composition. However, the comprehensive renovation and reconstruction based on the status quo are necessary to play a due role of think tanks and meet the developing needs under the present wave of urbanization. **[Method/process]** This study explored new ideas of urban think tanks development based on the analysis of natural defects of urban think tanks and restrictions of systems and mechanisms, taking Nanjing as an example. **[Result/conclusion]** It is proposed that the achievements of urban governance should be taken as the ultimate goal and shape a

developing mode with urban characteristics on the basis of studying new approaches of construction to reconstruct the system of urban think tanks and innovate the present systems and mechanisms.

Keywords: urban think tank construction Nanjing